

# АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС, ФІНАНСОВЕ ПРАВО, ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК [351.72](477)

**В. А. ГРУШЕВСЬКИЙ,***аспірант Харківського національного університету внутрішніх справ*

## ІНСТИТУЦІЙНІ РЕФОРМИ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ ЯК ОСНОВА ПОБУДОВИ НОВОЇ СЕРВІСНОЇ СЛУЖБИ

Проаналізовано механізм упровадження інституційних реформ у системі фіскальних органів України. Визначено ключові напрямки оптимізації роботи Державної фіскальної служби.

**Ключові слова:** *Державна фіскальна служба, сервісні послуги, реформування, адміністрування податків, оптимізація структури.*

Grushevsky, V.A. (2015), "Institutional reforms of the State Fiscal Service of Ukraine as a basis for the formation of a new service" ["Instytutsiini reformy Derzhavnoi fiskalnoi sluzhby Ukrainy yak osnova pobudovy novoi servisnoi sluzhby"], *Pravo i Bezpeka*, No. 4, pp. 24–27.

**Постановка проблеми.** Побудова громадянського демократичного суспільства має на меті сприяти населенню в реалізації його прав та свобод, створенні оптимальних і комфортних умов для задоволення громадянами своїх потреб та інтересів. Започатковані цього року майже в усіх сферах суспільних відносин, реформи не минули й фіскальні органи нашої держави. Незважаючи на те, що Державна фіскальна служба України є новим органом у системі органів виконавчої влади (утворена 21 травня 2014 року в результаті реорганізації Міністерства доходів і зборів), за короткий проміжок часу вже сформувався певний досвід роботи у цій сфері, на основі якого можна запропонувати основні шляхи оптимізації як самих структурних елементів Служби, так і її діяльності.

**Стан дослідження.** Питання діяльності державних органів, на які покладається здійснення державної фіскальної політики, були предметом досліджень багатьох авторів, зокрема таких, як Ю. П. Битяк, О. П. Гетманець, М. П. Кучерявенко, О. М. Музичук, Д. В. Приймаченко, В. К. Шкарупа та ін. В той же час проблеми реформування Державної фіскальної служби України залишаються актуальними дотепер. Тому завданням цієї статті є характеристика механізму впровадження інституційних реформ у системі фіскальних органів України.

**Виклад основного матеріалу.** Варто наголосити на тому, що масштабні перетворення фіскальних органів держави не є турботою тільки публічної адміністрації. Для якісної реструктуризації Державної фіскальної служби

Україні потрібні підтримка та участь громадськості, широкого кола фахівців та активістів, які зацікавлені в розбудові і модернізації як органів виконавчої влади, так і самої держави. Якщо суспільство не зможе зрозуміти і прийняти всю важливість трансформаційних процесів, що відбуваються в державі, то реформа і запропоновані зміни не спрацюють, будуть просто неефективними.

Вагомим внеском у формування інструменту громадського контролю стало запровадження гарячої телефонної лінії «Пульс». У результаті цього у громадян з'явилась можливість цілодобово повідомляти органи державної влади про неправомірні дії посадовців, оперативно вирішувати спірні питання, що виникають під час адміністрування податків, а також при перетині митного кордону України та проходженні митних процедур.

Що стосується підприємців, то їм треба не нарікати на свавілля податкових інспекторів на місцях, а займати активну позицію, повідомляти відповідні служби в регіональних органах або центральний апарат Державної фіскальної служби про факти неправомірних або корупційних дій з боку її співробітників та вимагати вжиття заходів реагування у встановленому законом порядку [1].

Як бачимо, процес модернізації фіскальних органів є досить глибоким, багатовекторним і складним. Саме тому вкрай важливою є участь у ньому громадськості.

Основною метою впровадження інституційних реформ у стінах Державної фіскальної служби України є підвищення ефективності її

діяльності, збільшення надходжень до бюджету, усунення можливості для ухилення від сплати податків, розмежування компетенції, визначення оптимальної чисельності особового складу, створення справедливої, чесної і прозорої податкової системи та перетворення її з контролюючого органу на сервісну службу. Для досягнення поставленої мети належить вирішити складні завдання, серед яких відмітимо першочергові. По-перше, варто поліпшити процес адміністрування податків. Для цього мають бути запроваджені автоматизовані системи, так зване інтелектуальне адміністрування, що надасть змогу оптимізувати роботу Служби, зменшити прояви бюрократизму та наблизити населення до розуміння того, яким чином здійснюється та реалізується податкова політика, у доступній формі. Крім того, необхідним є вдосконалення та спрощення механізму апеляційного оскарження і стягнення податкового боргу.

По-друге, необхідно запровадити зміни до підходів щодо управління та підвищення ефективності податкового і митного контролю, оптимізувати процес забезпечення наповнення бюджету з тим, щоб держава могла у повній мірі виконувати свої публічні функції та реалізовувати публічні інтереси.

По-третє, актуальним залишається питання боротьби з корупцією. Так, на сьогоднішній день розроблена Антикорупційна програма, яка становить комплекс заходів, спрямованих на запобігання та протидію корупції в органах Державної фіскальної служби України. Для мінімізації корупційної складової в центральних та регіональних апаратах Державної фіскальної служби має бути проведена жорстка кадрова політика. Необхідним є проведення переатестації особового складу з елементами тестування на предмет знання вимог чинного законодавства, в тому числі й антикорупційного. Актуальною на сьогоднішній день є перевірка співробітників Служби з використанням поліграфа. До того ж Головним управлінням внутрішньої безпеки ведеться регулярна системна робота з виявлення корупційних дій та запобігання їм. Для більшої ефективності реалізації вказаної вище Антикорупційної програми слід залучати й зовнішніх незалежних фахівців з метою забезпечення прозорості, непідкупності та чесності керівників і співробітників, які забезпечуватимуть здійснення митного та податкового контролю, аудиту, різного роду розслідувань тощо.

По-четверте, важливим завданням є гармонізація національної системи оподаткування до вимог законодавства Європейського Союзу.

Нормативно-правовим підґрунтям такої роботи мають стати: Угода про Коаліцію депутатських фракцій «Європейська Україна» [2], Програма діяльності Кабінету Міністрів України [3], Європа 2020 – стратегія зростання ЄС [4] та Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020», програми реформ у рамках проекту «Друга програмна позиція на політику розвитку фінансового сектору» [5], Меморандуми про взаєморозуміння між Україною та ЄС [6; 7] та ряд інших національних і міжнародних нормативних документів.

У процесі здійснення та впровадження реформ, як вже зазначалося вище, важливою є кадрова політика, яка повинна передбачати структурні зміни як в управлінні, так і на місцях. На сьогоднішній день затверджено нову структуру Державної фіскальної служби України. В її рамках передбачено скорочення кількості територіальних органів майже вдвічі. Це, у свою чергу, надасть можливість зменшити бюрократичний апарат. Що стосується регіональних рівнів, то на місцях повинні залишитись тільки сервісні функції фіскальних органів.

У загальному ж вигляді структурні перетворення мають здійснюватися таким чином: усіх співробітників варто вивести за штат, а подальший набір на посаду керівника області, району фіскальної служби, митниці, податкової міліції проводити за результатами прозорого конкурсу. Зауважимо й на тому, що Голова Уряду має на меті в подальшому ліквідувати податкову міліцію як таку [8]. Альтернативою податковій міліції має стати Служба фінансових розслідувань. Метою її діяльності буде ліквідація конкуренції та неузгодженості в роботі правоохоронних органів. Основна увага та діяльність нової Служби буде зосереджена на попередженні і розслідуванні тяжких протиправних дій, розвитку оперативної та аналітичної діяльності, побудові доступу до баз даних різних суміжних державних органів та організацій, у тому числі органів внутрішніх справ, Державної служби фінансового моніторингу України тощо. Нове відомство повинно відповідати передовим світовим практикам та основоположним європейським принципам, а для цього варто досконало вивчити іноземний досвід такої роботи та адаптувати його до вимог національного законодавства і буття. Як наслідок має з'явитися нова дієва структурна одиниця для захисту законних фінансових інтересів держави і громадян від протиправних посягань та для захисту всього фінансового потенціалу держави.

Очільник правління наголошує й на тому, що зміни у фіскальній системі держави мають

бути радикальними та кардинальними, оскільки проста зміна керівництва як на центральному, так і на регіональному рівнях не сприятиме ефективній діяльності ні самої Державної фіскальної служби, ні митних, ні будь-яких інших державних органів. В іншому випадку змінюватимуться лише таблички з прізвищами на робочих кабінетах, а не сама система.

Результати дослідження показують, що в умовах сьогодення вже розпочато скорочення штату та оновлення кадрів. Так, з органів Державної фіскальної служби України станом на початок вересня 2015 року вже було звільнено 1397 працівників; призначено 548 нових керівників різного рівня, у тому числі 18 – у центральному апараті, 371 – у податкових органах, 104 – у податковій міліції та 55 – на митниці [9].

Щодо реформування підходів управління Державною фіскальною службою, то важливими є такі заходи:

- 1) координація і спрямування діяльності Державної фіскальної служби міністром фінансів;
- 2) інтеграція податкових та митних органів на регіональному рівні;
- 3) зменшення кількості органів, що мають статус юридичної особи;
- 4) оптимізація структури та функцій центрального апарату Державної фіскальної служби України.

Основоположними принципами, що мають бути покладені в основу інституційних реформ Державної фіскальної служби України, є: ефективність, прозорість, справедливість, спрямованість на реалізацію інтересів платників податків. Останній із перерахованих вище принципів є ключовим. Обумовлено це тим, що основною метою започаткованих оптимальних змін Державної фіскальної служби є перетворення її на

сервісну службу і надійного партнера для бізнесу з метою наповнення державного бюджету.

На завершення хотілося б також наголосити і на важливості вивчення світового досвіду та міжнародного співробітництва у процесі реформування системи фіскальних органів та імплементації важливих актів законодавства Європейського Союзу у сфері оподаткування, митних питань, сприяння торгівлі та приєднання України до спільної транзитної системи ЄС.

Корисним для України може стати вивчення досвіду функціонування системи оподаткування Сінгапуру, оскільки вона вважається найдосконалішою у світі. Державний бюджет Сінгапуру у переважній більшості формується саме за рахунок фіскальних надходжень. Легкою є і взаємодія податкових органів Сінгапуру з бізнесом. Так, наприклад, у державі передбачено пільги в оподаткуванні протягом перших трьох років для компаній, які щойно утворились. Крім того, в Сінгапурі впроваджено однорівневу систему оподаткування прибутку. Тобто, заплативши податок з прибутку компанії, акціонер отримує дивіденди, звільнені від подальшого оподаткування [1].

Підбиваючи **підсумки** дослідження, зазначимо, що органи публічної адміністрації своєю головною метою сьогодні ставлять сприяння фізичним та юридичним особам у задоволенні їхніх інтересів і реалізації основних прав. Уперше за історію функціонування фіскальних органів на території України розпочато їх радикальне адміністративне реформування. Нарешті територіальні органи Державної фіскальної служби України не проводитимуть перевірок, не контролюватимуть платників, а перетворяться на сервісні офіси та надаватимуть реальні сервісні послуги у сфері оподаткування.

### Список використаних джерел

1. Ігор Білоус: «Настав час радикальних рішень» (ексклюзивне інтерв'ю голови Державної фіскальної служби [Електронний ресурс] / Ігор Білоус ; розмовляв Сергій Шевчук // Незалежний АУДИТОР. – [2014. – № 8 (31)]. – Режим доступу: [http://n-auditor.com.ua/uk/component/na\\_archive/1063?view=material](http://n-auditor.com.ua/uk/component/na_archive/1063?view=material). – Назва з екрана.
2. Угода про Коаліцію депутатських фракцій «Європейська Україна» від 27 листоп. 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001001-15>.
3. Програма діяльності Кабінету Міністрів України : схвал. постановою Верховної Ради України від 11 груд. 2014 р. № 26-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/26-19>.
4. Europe 2020 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до сайту: [http://ec.europa.eu/europe2020/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm).
5. Питання спільного з Міжнародним банком реконструкції та розвитку системного проекту «Друга програмна позиція на політику розвитку фінансового сектору» : розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 серп. 2015 р. № 830-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/830-2015-p>.
6. Про ратифікацію Меморандуму про взаєморозуміння між Україною як Позичальником та Європейським Союзом як Кредитором і Кредитної угоди між Україною як Позичальником, Національним банком України як Агентом Позичальника та Європейським Союзом як Кредитором щодо отримання Україною макрофінансової допомоги Європейського Союзу у сумі до 1 мільярда євро : закон України від 20 трав. 2014 р. № 1277-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 27. – Ст. 924.

7. Про ратифікацію Меморандуму про взаєморозуміння між Україною як Позичальником та Європейським Союзом як Кредитором і Кредитної угоди між Україною як Позичальником і Національним банком України як Фінансовим агентом Позичальника та Європейським Союзом як Кредитором (щодо отримання Україною макрофінансової допомоги Європейського Союзу у сумі до 1 мільярда 800 мільйонів євро) : закон України від 18 черв. 2015 р. № 538-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 32. – Ст. 314.

8. Глава Уряду: Нова структура ДФС має бути створена за таким самим підходом, як національна поліція [Електронний ресурс] / Департамент інформації та комунікацій з громадськістю секретаріату КМУ // Урядовий портал : єдиний веб-портал органів виконавчої влади. – 16.09.2015. – Режим доступу: [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=248484864&cat\\_id=244276429](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=248484864&cat_id=244276429).

9. Державна фіскальна служба України: на шляху реформ [Електронний ресурс] // Державна фіскальна служба України : [офіц. портал]. – 08.09.2015. – Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/data/material/000/153/214278/Presentazia.pdf>.

Надійшла до редколегії 27.11.2015

### **ГРУШЕВСКИЙ В. А. ИНСТИТУЦИОННЫЕ РЕФОРМЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ФИСКАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ УКРАИНЫ КАК ОСНОВА ФОРМИРОВАНИЯ НОВОЙ СЕРВИСНОЙ СЛУЖБЫ**

Проанализировано механизм внедрения институциональных реформ в системе фискальных органов Украины. Определены основные направления оптимизации работы Государственной фискальной службы.

**Ключевые слова:** Государственная фискальная служба, сервисные услуги, реформирование, администрирование налогов, оптимизация структуры.

### **GRUSHEVSKY V. A. INSTITUTIONAL REFORMS OF THE STATE FISCAL SERVICE OF UKRAINE AS A BASIS FOR THE FORMATION OF A NEW SERVICE**

The mechanism of implementing institutional reforms in the system of fiscal agencies of Ukraine has been studied.

The author has determine such basic directions of optimization of the State Fiscal Service as: formation of fair, honest and transparent tax system; simplification of the process of taxes administration; improvement of the process of management and increasing the efficiency of tax and customs control; the fight against corruption; studying and implementation of the positive international experience in the customs and tax spheres; formation of the state fiscal agencies' work towards providing services for the population.

**Keywords:** State Fiscal Service, services, reforming, taxes administration, optimization of the structure.